

# Inhaltsverzeichnis

<i>Vorwort</i> .....	VII
<i>Inhaltsverzeichnis</i> .....	IX
<i>Erstes Kapitel: Einleitung</i> .....	1
<i>Zweites Kapitel: Tatsächliches und rechtliches Umfeld der „gewichtenden Arbeitsweise“</i> .....	8
A) Die Arbeitsbedingungen in der Finanzverwaltung .....	8
I. Ausstattung und Arbeitsbelastung .....	8
1. Sächliche und personelle Ausstattung.....	9
a) Sächliche Ausstattung.....	9
b) Personelle Ausstattung und Arbeitsanfall im eigentlichen Veranlagungsbereich / Steuerfestsetzung .....	12
c) Abkürzungsverzeichnis zu den folgenden Diagrammen .....	14
2. Arbeitsanfall außerhalb des eigentlichen Veranlagungsbereichs...	22
a) Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse .....	23
b) Familienleistungsausgleich.....	24
c) Freistellungsbescheinigungen.....	26
3. Gegenläufigkeit von Steueraufkommen und Personaleinsatz.....	27
II. Zwischenfazit.....	30
B) Die Systematik der Rechtsgrundlagen der „gewichtenden Arbeitsweise“ .....	30
I. Schaubild der Regelungspyramide .....	32
II. Die kompetenzielle Grundlage des gegenwärtigen Verwaltungshandelns .....	33
1. Die grundgesetzliche Verankerung .....	33
2. Die einfachgesetzliche Regelung .....	34
3. Die Verwaltungserlasse.....	40

a) Die gleichlautenden Erlasse aller Landesfinanzminister .....	41
b) Die Erlasse des Landes NRW und der anderen Bundesländer.....	42
c) Die Sachbearbeiterebene unter besonderer Berücksichtigung der „Leitlinie“ der OFD Münster .....	43
III. Zwischenfazit.....	46
<i>Drittes Kapitel: Beschreibung des Systems der „gewichtenden Arbeitsweise“.....</i>	<i>49</i>
A) Verwendung des Terminus „gewichtende Arbeitsweise“.....	49
B) Verwaltungspraxis vor Einführung der Verwaltungsvorschriften.....	51
C) Inhalt der Verwaltungsvorschriften .....	57
D) Entwicklungsstadien .....	58
I. FAGO '54 i.V.m. GNOFÄ '76 i.V.m. ALDA-FEST '76.....	61
1. Widersprüchlichkeiten in diesem System .....	63
a) Zeichnungsrecht – § 9 FAGO '54 .....	63
b) Teilbezirke – § 4 FAGO '54.....	64
c) Vorbehaltsveranlagung – § 164 AO '77.....	64
d) Herleitung der ALDA-FEST – § 23 FAGO '54.....	65
e) Prüffeldfälle – Nr. 1.3.3.3 GNOFÄ '76.....	66
f) Lohnsteuerstelle – Nr. 2 GNOFÄ '76.....	67
g) Widersprüchlichkeiten zwischen § 10 ALDA-FEST '76 und Anlage 1 GNOFÄ '76 bzw. § 14 ALDA-FEST '76 und Anlage 2 GNOFÄ '76.....	67
2. Konzeption dieses Modells .....	68
a) Neuartiger Aufbau der Veranlagungsbezirke und Erweiterung des Zeichnungsrechts .....	70
b) Neuartige Institutionen im Rahmen des ALDA-FEST Verfahrens.....	74
aa) Betriebsnahe Veranlagung (Nr. 1.2.5 GNOFÄ '76).....	74
bb) Veranlagende Betriebsprüfung (Nr. 1.4.1.1.1 GNOFÄ '76).....	78
cc) Veranlagung unter dem Vorbehalt der Nachprüfung .....	78

	c) Fallgruppeneinteilung .....	79
II.	FAGO '54 i.V.m. GNOFÄ '81 i.V.m. ALDA-FEST '80.....	82
	1. Änderungen zum vorhergehenden Modell.....	83
	a) Änderungen der GNOFÄ '81 gegenüber den GNOFÄ '76.....	84
	aa) Veränderung in Nr. 1.1 GNOFÄ '81 .....	84
	bb) Veränderung in Anlage 1 zu GNOFÄ '81 .....	84
	cc) Veränderung in Nr. 1.3.3.3 GNOFÄ '81 .....	85
	dd) Veränderung in Nr. 1.3.2.2 GNOFÄ '81 .....	87
	ee) Veränderung in Nr. 1.2.3 GNOFÄ '81 .....	88
	b) Änderungen der ALDA-FEST '80 gegenüber den ALDA-FEST '76 .....	89
	aa) Einführung eines neuartigen Veranlagungsbezirks .....	89
	bb) Anpassung des Zeichnungsrechts .....	91
	2. Die „Zeltlösung“ als Konzeption der GNOFÄ '81 .....	92
	a) Lohnsteuerstelle .....	93
	b) System der Unzuständigkeit .....	93
III.	FAGO '85 i.V.m. GNOFÄ '81 i.V.m. EB-FAGO '89 .....	96
	1. Änderungen der FAGO '85 gegenüber der FAGO '54.....	96
	a) Zeichnungsrecht – § 21 FAGO '85 .....	98
	b) Organisatorische Gliederung – § 2 FAGO '85 .....	98
	c) Ergänzende Bestimmungen – § 29 FAGO '85 .....	99
	2. Änderungen der EB-FAGO '89 gegenüber den ALDA-FEST '80.....	99
	a) Nr. 3.2.5.5 EB-FAGO '89 .....	101
	b) Nr. 3.2.5.4 EB-FAGO '89 .....	101
	c) Gesamtvollzug – Nr. 3.2.5.2 EB-FAGO '89 .....	102
IV.	FAGO '85 i.V.m. GNOFÄ '81 i.V.m. EB-FAGO '93 .....	104
	1. Änderungen EB-FAGO '93 gegenüber EB-FAGO '89.....	105
	a) Einführung einer neuen Fallgruppeneinteilung .....	105
	aa) Gruppe der „bedeutenden Steuerfälle“ .....	106

- bb) Gruppe der „übrigen Steuerfälle“ ..... 107
  - b) Beginn einer effizienten Prüffeldarbeit ..... 108
  - c) Sonstige Änderungen ..... 112
- 2. Das „Prinzip Vertrauensvorschuß“ als Konzeption der EB-FAGO ‘93 ..... 113
- V. Der gegenwärtige Zustand: FAGO ‘02 i.V.m. GNOFÄ ‘97 i.V.m. EB-FAGO ‘03 [sowie der Leitlinie der OFD Münster]..... 116
  - 1. Veränderungen der FAGO ‘02 gegenüber der FAGO ‘85 ..... 117
  - 2. Veränderungen der EB-FAGO ‘03 gegenüber den EB-FAGO ‘93 ..... 119
    - a) Entwicklung der „I-Fälle“ aus den „bedeutenden Fällen“ ..... 119
      - aa) Die maschinellen „I-Fälle“ ..... 120
      - bb) Die punktuell intensiv zu prüfenden Fälle..... 124
    - b) Modifikationen im Bereich der „übrigen Fälle“ – Schnellbearbeitungsmodelle – ..... 126
    - c) Das Bürgerbüro ..... 137
    - d) Das „Prinzip Flankenschutz“ als Konzeption der EB-FAGO ‘00..... 138
  - 3. Veränderungen der GNOFÄ ‘97 gegenüber den GNOFÄ ‘81 .... 140
  - 4. Compliance als Konzeption der FAGO ‘02 ..... 142
    - a) Compliance-Elemente im Rahmen der aktuellen „gewichtenden Arbeitsweise“ ..... 143
    - b) Controlling und „Leitlinie“ im Zusammenhang mit Compliance..... 148
      - aa) Controlling als Partner der Compliance ..... 148
      - bb) Die „Leitlinie“ im System der „gewichtenden Arbeitsweise“ ..... 151
- VI. Zwischenfazit ..... 153
- Viertes Kapitel: Untersuchung des Systems der „gewichtenden Arbeitsweise“ .... 158*
  - A) Gesetzesvorbehalt (Art. 20 Abs. 3 GG)..... 160

I.	Überlegungen zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ....	162
1.	GNOFÄ als reines Innenrecht .....	162
2.	Grundrechtseingriffe durch interne Verwaltungsanweisungen....	163
a)	GNOFÄ und die Frage der Verfassungsmäßigkeit autonomer Verwaltungsrechtssätze .....	164
b)	GNOFÄ und die Besteuerungsgleichheit, §§ 85, 88 AO.....	169
II.	Vorbehalt des Gesetzes; Art. 20 Abs. 3 GG .....	174
B)	„Gewichtende Arbeitsweise“ unter dem Primat des Verifikationsgebotes des Bundesverfassungsgerichts .....	182
I.	Einkünfte aus Gewerbebetrieb (§ 15 EStG) .....	188
II.	Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit (§ 18 EStG) .....	189
III.	Veräußerungsgewinne gem. §§ 16, 18 Abs. 3 EStG .....	189
IV.	Gewinne (und Verluste) aus der Veräußerung einer wesentlichen Beteiligung gem. § 17 EStG und sogenannter „einbringungsgeborener Anteile“ .....	190
V.	Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit (§ 19 EStG).....	191
VI.	Einkünfte aus Kapitalvermögen (§ 20 EStG) .....	191
VII.	Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung (§ 21 EStG).....	193
VIII.	Sonstige Einkünfte (§§ 22, 23 EStG).....	193
IX.	Übertragbarkeit des „Zinsurteils“auf die Praxis einzelner Einkunftsarten .....	195
X.	Zwischenfazit.....	200
C)	„Gewichtende Arbeitsweise“ unter dem Aspekt der Besteuerungsgleichheit; Art. 3 Abs. 1 GG / §§ 85, 88 AO.....	201
I.	Ungleichbehandlung der Steuerfälle durch die „gewichtende Arbeitsweise“ .....	201
II.	Weitere Anknüpfungspunkte der Kritik und vergleichende Überlegungen.....	206
1.	Rechtswidrige Beweismaßreduktion.....	206
2.	Vergleichende Überlegungen.....	209
D)	Zwischenfazit.....	212

<i>Fünftes Kapitel: Zusammenfassung</i> .....	213
-----------------------------------------------	-----

## ANHANG

<i>Übersichtstabellen zu Fußnote 43 auf S. 26</i> .....	221
<i>Abbildungen: Zur Übertragbarkeit des „Zinsurteils“ auf die „gewichtende Arbeitsweise“</i> .....	223
<i>Synopse I: Geschäftsordnungen für die Finanzämter aus den Jahren 1954, 1985 und 2002 (FAGO)</i> .....	225
<i>Synopse II: Neuorganisation der Finanzämter und Neuordnung des Besteuerungsverfahrens aus den Jahren 1976, 1981 und 1997 (GNOFÄ)</i> .....	228
<i>Synopse III: Allgemeine Dienstanweisung für die Festsetzung von Steuern und anderen Abgaben in den Finanzämtern aus den Jahren 1976 und 1980 (ALDA-FEST)</i> .....	238
<i>Synopse IV: Ergänzende Bestimmungen aus den Jahren 1989, 1993, 2000 und 2003 zu der Geschäftsordnung für die Finanzämter (EB – FAGO)</i> .....	246
<i>Weitere Untersuchungsgrundlagen</i> .....	269
I. Die untersuchten Verwaltungsvorschriften im Zusammenhang mit der „gewichtenden Arbeitsweise“ .....	269
II. Arbeitspapiere und Berichte der Verwaltung sowie externer Unternehmensberatungen zum Bereich der „gewichtenden Arbeitsweise“ .....	271
III. Verwaltungsinterne Diskussionsbeiträge zu den GNOFÄ ‘76.....	273
<i>Literaturverzeichnis</i> .....	275